

El control oficial d'aliments a Europa: el paper del fòrum FLEP

(Food Law Enforcement Practitioners)

Iñaki Eguileor, membre del Grup Directiu del FLEP, soci de l'ACCA

1. Introducció

Per comprendre el paper que representa el fòrum FLEP en el control oficial d'aliments a Europa, és necessari, en primer lloc, fer una sèrie de reflexions sobre el context en què va sorgir el fòrum.

La Directriu del Consell 89/397/CEE relativa al control dels productes alimentaris va marcar una fita de gran transcendència en el desenvolupament legislatiu sobre el control d'aliments a la Comunitat Europea. Amb aquesta directriu s'esquerdava la política de desenvolupament exhaustiu de regulacions sectorials que, a més de tenir un procés laboriós fins a la seva aprovació, resultaven complexes i, de vegades, contradictòries en la seva aplicació pràctica.

També incorporava a un text legal nous conceptes en el control alimentari, com ara els plans de formació d'inspectors, els programes coordinats de control dins la Comunitat Europea, els intercanvis d'informació, la possibilitat de crear un servei d'inspecció comunitària, les normes de qualitat per als laboratoris, la necessitat d'identificar els laboratoris oficials...

Per tot això, no va sorprendre la gran expectació que va despertar entre les organitzacions responsables del control oficial dels aliments el simposi que va organitzar la Comissió Europea, el desembre de 1989 a Roma, per a la presentació i debat d'aquesta directriu.

A aquesta reunió va assistir-hi una important representació dels diversos sectors i disciplines relacionats amb el control dels aliments (inspecció, laboratori, indústria, universitat...). En el decurs del simposi es van celebrar nombroses trobades sectorials i entre els implicats en el control oficial dels aliments a Europa, davant el repte de la implantació del mercat únic, es va identificar la necessitat de crear una organització que permetés conèixer-se i intercanviar informació a més d'assenyalar i corregir les inconsistències i dificultats en la pràctica del control alimentari.

El Servei d'Inspecció i Protecció de la Salut holandès va respondre a aquesta necessitat prenent la iniciativa de convidar representants de diversos estaments de control europeus a una reunió a l'Haia l'octubre de 1990. Hi van acudir representants de catorze països europeus que van acordar establir un fòrum de responsables del compliment de la legislació alimentària a la Comunitat Europea i a l'Àrea Europea de Lliure Comerç que va passar a denominar-se FLEP (Food Law Enforcement Practitioners).

La declaració d'intencions aprovada per consens en aquella reunió va ser la següent: «Els signants, reunits a Scheveningen/s-Gravenhage (l'Haia, Holanda) el 19 d'octubre de 1990, van acordar cooperar en un fòrum denominat Fòrum Europeu de Responsables

del Compliment de la Legislació Alimentària (FLEP-RECLA)».

El fòrum és un agrupament informal dels responsables europeus del compliment de la legislació alimentària, els membres del qual no representen els seus governs.

Entre les seves finalitats s'inclouen el foment de les relacions, l'intercanvi d'informació i la cooperació entre col·legues europeus amb l'objectiu de promoure la confiança mútua en la resolució dels problemes pràctics de control, i afavorir la realització d'un treball de qualitat.

2. Organització

La Secretaria del fòrum es va establir a Holanda i va ser finançada pel govern holandès fins a l'any 1995. Aquell any es va modificar el sistema de finançament i des d'aleshores tots els participants al FLEP contribueixen al seu manteniment. Es va escollir un Grup Directiu, presidit per Holanda, amb representants a França, la Gran Bretanya, Noruega i Espanya. A partir de la reunió de novembre de 1998 a Dublín, el grup s'ha ampliat a sis membres. Aquest grup s'encarrega, entre d'altres temes, de l'establiment de les propostes d'objectius, estatuts, programes de reunions i temes per a la discussió. Actualment hi ha persones de contacte del FLEP a divuit països.

El fòrum pretén afavorir l'adopció de les bones pràctiques d'inspec-

ció, abonar el principi de l'«autoritat domèstica» europea i oferir a les parts interessades una perspectiva comuna d'execució de les directrius, reglaments, normes i pautes.

Les activitats del FLEP es desenvolupen mitjançant les reunions plenàries i els grups de treball. En les reunions plenàries, que se celebren cada nou mesos, s'han presentat conferències i debats amb la participació de representants d'organitzacions i institucions relacionades amb el control alimentari a Europa: Centre Europeu de Normalització (CEN), Associacions de Consumidors (BEUC), Direccions Generals III i XXIV de la Comissió Europea, Associació d'Analistes Oficials (AOAC), Associació d'Indústries de l'Alimentació (CIAA), Institut Internacional de Ciències de la Vida (ILSI), etc. A aquestes reunions plenàries assisteixen com a observadors representants de diverses organitzacions: OMS, ILSI, AOAC, Comissió Europea, etc.

Els grups de treball constitueixen el principal focus del fòrum. Sorgeixen a petició raonada dels participants i en els plenaris se'n decideix la creació, els objectius i els integrants, que habitualment són entre tres i sis persones. El president d'un grup de treball sempre ha de ser membre del FLEP. Els participants determinen el procediment de treball, els sistemes de comunicació, les consultes a fer amb experts, les reunions, etc.

Als últims anys s'han creat grups de treball que han tractat diversos temes:

- El principi de l'«autoritat domèstica» (*home authority*).

- El control dels controls. Formació d'inspectors per a la supervisió del control basat en els principis de la garantia de qualitat.

- Qualitat en els laboratoris oficials. Desenvolupament de la Directriu 93/99/CEE de mesures addicionals relativa al control oficial dels productes alimentaris.

- Importacions/exportacions. Programa d'inspecció d'aliments importats de països tercers. Importa-

ció des de països de l'est d'Europa.

- Temes sobre diversos aspectes del frau alimentari: definicions de llet i productes lactis, carn i productes carnis, peix i productes de la pesca. Utilització del terme *light* en l'etiquetatge dels aliments.

- Mètodes de control alimentari (caràcter, freqüència...).

- Polítiques del compliment de la legislació i sancions.

- Posició internacional sobre el paper del laboratori en el control alimentari.

Actualment, entre d'altres, existeixen grups de treball referits a:

- Organismes modificats genèticament.

- Reptes de futur en el control alimentari.

- Programes d'assaigs d'aptitud de laboratoris.

- *E. coli* O157:H7.

- Vendes de productes alimentaris a través d'Internet.

- Residus de plaguicides.

- Aplicació pràctica del principi de l'«autoritat domèstica» (*home authority*).

3. Aspectes rellevants de l'activitat del FLEP

3.1. Activitats dels grups de treball

Entre les activitats dels grups de treball que poden ressaltar-se hi hauria, en primer lloc, la introducció del principi de l'«autoritat domèstica». Aquest concepte ha estat creat per promoure la cooperació i el respecte mutu entre tots els responsables del compliment de la legislació alimentària dins l'Àrea Econòmica Europea. La seva implantació haurà de contribuir a minimitzar els riscos alimentaris, a augmentar l'eficiència del control i a proporcionar un mecanisme efectiu que faciliti la resolució de les queixes i de les investigacions transfrontereres. El principi és aplicable als responsables del compliment de la legislació alimentària tant d'àmbit nacional com regional o local i permet disposar d'un sistema

ràpid i eficaç per atendre els incidents i la transmissió d'informació relativa al control oficial d'aliments.

El grup de treball sobre «Mètodes de control alimentari» va elaborar un estudi per conèixer, entre d'altres aspectes, el caràcter i la freqüència d'aquests mètodes de control. Per a això, es van plantejar als participants una sèrie de possibilitats sobre problemes de qualitat i seguretat alimentària, i es va sol·licitar que informessin sobre com actuarien les autoritats d'inspecció davant cadascun d'ells.

Els casos que es van presentar van ser:

1. Problemes de qualitat

a) Un pa que es fabrica i es ven en un país determinat, està embolicat en una bossa de paper on apareix un logotip que fa pensar en un altre país.

b) Un assortiment de regalèssies en el paquet de les quals figura la bandera nacional d'un país, però no el nom del fabricant; l'única identificació que s'hi inclou és la del distribuïdor, que és d'un país diferent.

c) Una crema de bolets envasada en un bossa coberta completament per la fotografia d'una crema amb trossos sencers de bolets, tot i que la bossa conté realment bolets en pols.

d) Un *xampany* fals fet amb suc de poma.

2. Problemes de seguretat

a) Ous que han estat mostrejats en el punt de venda i que presenten contaminació per salmonel·la.

b) El mateix que el cas anterior, però en pastissos de nata.

c) Cacauets contaminats per aflatoxines.

d) Un restaurant infringeix la legislació sanitària.

Les conclusions d'aquest treball poden resumir-se de la manera següent:

Existeix una profunda harmonia entre els punts de vista dels participants pel que fa a la filosofia dels controls i a la forma de tractar els problemes. S'aprecien diferències

en l'organització dels controls, en les atribucions de les autoritats responsables del compliment de la legislació i, probablement també, en el grau de control.

Les recomanacions, amb vista a portar a terme una aplicació homogènia de la llei en el gran mercat únic europeu, van ser:

- Organitzar un intercanvi d'inspectors entre les autoritats responsables del compliment de la legislació.

- Una formació comuna dels inspectors sobre diversos temes (per exemple, l'ús del sistema HACCP).

En el cas del grup de treball so-

través d'un desguàs trencat. Hi ha cereals a dojo emmagatzemats en sacs de paper i galledes per a la brossa de plàstic sense tapa.

Es va sol·licitar als participants que contestessin les preguntes següents:

- Són les circumstàncies descrites constitutives de delictes?

- Quina acció duri en terme les autoritats responsables del compliment de la legislació?

- Quina és la multa màxima possible?

- Quina multa seria probablement imposada a la pràctica?

Les conclusions van ser:

Els estats membre utilitzen els tribunals i les sancions administratives per penalitzar les infraccions a les normes alimentàries

bre «Polítiques del compliment de la legislació i sancions», es van presentar a estudi quatre casos:

a) *Descripció errònia lleu d'un aliment.* Una gamma de productes a base de xocolata produïts en un Estat membre veï mostra de forma ben visible a l'etiqueta la bandera del teu país. La persona responsable de la importació al teu país rebutja portar a terme cap acció correctora.

b) *Descripció errònia important d'un aliment.* Es descobreix que un producte venut com a xampany en bars i restaurants és vi escumós importat i reetiquetat pel distribuïdor. El valor de la remesa és de 10.000 ecus.

c) *Problema lleu d'higiene.* Una inspecció rutinària d'una cuina revela que, tot i que les eines i les superfícies de treball estan netes, les unions paret-terra i altres àrees tenen taques i estan molt brutes. També hi ha galledes de la brossa obertes amb residus d'aliments.

d) *Problema greu d'higiene.* Els consumidors informen sobre la presència d'excrements de rata en paquets de *muesli*. Una inspecció revela una infestació significativa de rata marró que s'ha produït a

Hi havia un estat d'opinió generalitzat en el sentit de considerar que s'havien comès infraccions de les normes alimentàries.

Es van apreciar àmplies variacions en el tipus de multa màxima (de 300 a 500 ecus).

Els estats membre utilitzen tant els tribunals com les sancions administratives. En general, el sistema de sancions administratives preveu que la multa sigui imposada per l'autoritat encarregada del compliment de la legislació, i que l'afer sigui remès als tribunals si l'infractor recusa la decisió.

Els estats membre procedirien d'acord amb pautes molt similars:

- Inicialment, amb advertències o consells a l'infractor.

- Assegurant-se després que els defectes o errades s'havien corregit.

- Procedint a una sanció econòmica només quan el proveïdor actués amb engany o negligència davant els avisos rebuts.

El grup de treball sobre «La posició internacional sobre el paper del laboratori en el control alimentari» va elaborar un document relatiu als laboratoris oficials de control alimentari que va ser aprovat al març

de 1998. En aquest text, es tracta d'identificar els aspectes considerats importants per jutjar el paper dels laboratoris. El document ha estat considerat de gran interès per diversos països, atès que ajuda al debat que avui existeix sobre els aspectes de reorganització de laboratoris, externalització/subcontractació de serveis, etc.

3.2. Consulta i assessorament a la Comissió

El FLEP ha respost també a consultes realitzades per la Comissió. Així, va elaborar un informe sobre el Servei d'Inspecció Comunitària (CIS). En el document s'aportaven criteris per establir les prioritats, atribucions i programes de treball, i també informació sobre el reclutament d'inspectors i la importància de feines específiques com l'acreditació. En el mateix sentit, més recentment, el fòrum va elaborar una resposta al *Green Paper* de la Comissió relatiu als principis generals de la legislació alimentària i a la comunicació de la Comissió sobre la salut del consumidor i la seguretat alimentària. En l'informe del FLEP es posava èmfasi en les actuacions coordinades de la Comissió i la unitat d'avaluació de riscos.

3.3. Programes coordinats

Els programes coordinats són unes activitats que proposa la Comissió, per al conjunt de la Unió Europea, en compliment amb l'article 14.3 de la Directiva 89/397/CEE i d'acord amb els estats membre.

Així, tots els anys des del 1994, el FLEP ha presentat a la Comissió Europea unes recomanacions detallades per als programes coordinats de control d'aliments. En aquests documents s'exposa la rellevància dels problemes, els mètodes d'anàlisi o els nivells de mostreig. Els criteris que el FLEP aplica per formular les propostes segueixen les mateixes guies que utilitza la Comissió: àmplia difusió dels productes, mètodes d'anàlisi aplicables a tots els estats membre, atenció a problemes de salut pública o de lliure comerç...

Un indicador de l'impacte del fòrum FLEP en les propostes de programes coordinats per a la Unió Europea, és que la gran majoria dels programes coordinats que han estat aprovats per la Comissió havien estat prèviament debatuts i proposats pel FLEP.

Així, podem citar els programes coordinats que durant els últims anys s'han portat a terme en el si de la UE i que corresponen a propostes aprovades pel fòrum FLEP:

- Determinació del bacil *Listeria* en embotits envasats al buit.

- Determinació d'aflatoxines en cremes de fruits secs (avellana, cacauet, festuc) i en productes preparats.

- Determinació del percentatge de greix làctic de vaca en formatge d'ovella.

- Control de temperatures en camions refrigerats.

- Determinació de benzopirè en porc fumat.

- Estat microbiològic d'embotits dessecats i fermentats.

- Migració global de plastifiants.

- Determinació d'aflatoxines en pebrots picants, *chile* i *chile* en pols.

- Control d'aliments importats des de països tercers: cacauet i festuc (mostreig per al control d'aflatoxines).

El mes de març passat van ser aprovades pel FLEP les recomanacions que es van remetre a la Comissió per a la seva consideració com a programes coordinats de l'any 1999. Les propostes aprovades són:

- Control del grau de compliment de les directrius relatives als additius.

- Aflatoxina M₁ en llet per a lactants i en llets de continuació i Aflatoxina B₁ en aliments elaborats a base de cereals per a lactants i nens de curta edat.

- Control de l'aplicació de la Directriu 90/496, relativa a l'etiquetatge nutricional, i de l'adequació de les mencions fetes a allò que estableix la Directriu 79/112.

- Control microbiològic de pro-

ductes làctics elaborats a partir de la llet crua, i de la mateixa llet crua si la seva comercialització està permesa.

La Comissió ha aprovat dos programes coordinats per al 1999, un dels quals ha estat el proposat pel FLEP sobre el control del grau de compliment de les directrius relatives a additius.

aspectes socials, econòmics i tecnològics sobre els sistemes de control oficial.

Amb totes aquestes feines que s'han descrit, es pretén complir l'objectiu del FLEP d'oferir un nivell més alt i de suscitar més confiança envers les feines de control oficial d'aliments. Així, les possibles diferències en els sistemes de con-

Els butlletins del FLEP recullen els aspectes més destacats de les feines efectuades pel fòrum

3.4. Difusió de la informació

Els butlletins del FLEP recullen els aspectes més destacats de les feines fetes pel fòrum. Fins ara, s'han publicat sis butlletins en els quals es recullen les conclusions dels grups de treball, les ponències del simposi sobre HACCP, la guia per a consultes i queixes transfrontereres, el directori d'agències europees de control alimentari, etc.

3.5. Altres activitats

El fòrum va organitzar el 1995 un simposi sobre HACCP al qual van assistir 225 professionals de divuit països. El motiu principal del seu èxit va ser, precisament, el fet de donar una gran importància al debat, efectuat en grups de treball de caràcter eminentment pràctic, sobre la problemàtica de l'aplicació de la Directriu 93/43.

L'últim plenari del fòrum va aprovar la celebració d'un simposi sobre «Reptes de futur per al control alimentari», que tindrà lloc a Brussel·les el novembre del 1999. Serà organitzat pel FLEP en col·laboració amb l'ILSI i la DG XXIV de la Comissió. Estará estructurat en quatre sessions: «Tendències de futur», «Tecnologia alimentària, oportunitats i riscos», «Comportaments i preocupacions dels consumidors» i «Reptes de futur per al control alimentari». En definitiva, aquest simposi pretén donar l'oportunitat de conèixer i debatre la influència que exerciran els canvis futurs previsibles en els

trol o la implantació de les normes no conduiran a barreres indesitjables per al comerç i menys encara a riscos per a la salut pública.

Durant l'última reunió del Comitè Coordinador del Còdex per a Europa, que va tenir lloc a Madrid el mes de maig passat, diversos països van posar en relleu la importància que el FLEP havia tingut durant els últims anys per augmentar la confiança mútua entre els diversos sistemes de control alimentari, com també la utilitat del FLEP en el funcionament del mercat únic gràcies al fet que facilita enormement l'intercanvi d'opinions i d'informació, a més de l'adopció de bones pràctiques.

El desenvolupament del mercat únic ha establert un nou escenari en les relacions del control d'aliments. És important que es conegui que existeix el FLEP, els seus punts de contacte, i que hi ha possibilitats d'encarilar o de solucionar problemes d'una manera informal i eficient. Del coneixement d'exemples de les activitats del FLEP podran sorgir idees i actituds que millorin l'eficiència de les organitzacions que, amb diferent nivell administratiu de responsabilitat, participen en el control oficial d'aliments dins la Unió Europea.